

23.06.2015

Änderungsantrag

der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zur Beschlussempfehlung des Ausschusses für Kommunalpolitik (Drucksache 16/9012) zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein „Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse“ - Drucksache 16/8385

Die Beschlussempfehlung wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“

2. Dem § 1 werden folgende Wörter vorangestellt:

**„Artikel 1
Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse“**

3. Dem Gesetzentwurf werden folgende Artikel 2 bis 4 angefügt:

**„Artikel 2
Änderung der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen**

§ 114 a Absatz 8 Satz 5 und 6 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 14. Juli 1994 (GV. NRW. S. 666), die zuletzt durch Gesetz vom 3. Februar 2015 (GV. NRW. S. 208) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Die übrigen Mitglieder des Verwaltungsrates werden vom Rat für die Dauer der Wahlperiode gewählt; für die Wahl gilt § 50 Absatz 4 sinngemäß. Die Amtszeit von Mitgliedern des Verwaltungsrats endet mit dem Ende der Wahlperiode oder bei Mitgliedern des Verwaltungsrats, die dem Rat angehören, mit dem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Rat.“

Datum des Originals: 23.06.2015/Ausgegeben: 23.06.2015

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

Artikel 3

Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen

Dem § 3 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 21. Oktober 1969 (GV. NRW. S. 712), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 12. Mai 2015 (GV. NRW. S. 448) geändert worden ist, wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Die Steuersatzung kann Dritte, die zwar nicht Steuerschuldner sind, aber in rechtlichen oder wirtschaftlichen Beziehungen zum Steuergegenstand oder zu einem Sachverhalt stehen, an den die Steuerpflicht oder der Steuergegenstand anknüpft, verpflichten, die Steuer zu kassieren, abzuführen und Nachweis darüber zu führen, und ferner bestimmen, dass sie für die Steuer neben dem Steuerschuldner haften.“

Artikel 4

Inkrafttreten, Übergangsregelung zu Artikel 2, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Die bis zum Inkrafttreten von Artikel 2 nach der bisherigen Regelung des § 114 a Absatz 8 Satz 5 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen erfolgte Wahl von Mitgliedern des Verwaltungsrats für die Dauer von fünf Jahren bleibt unberührt. Der Rat ist gehalten, eine Neuwahl hinsichtlich der Verwaltungsratsmitglieder vorzunehmen, die auf Grundlage der bisherigen Regelung für die Dauer von fünf Jahren gewählt wurden. Diese Neuwahl hat nach Ablauf der fünfjährigen Wahlzeit der betroffenen Verwaltungsratsmitglieder zu erfolgen.

(3) Absatz 2 tritt mit Ablauf des 31. Oktober 2020 außer Kraft.“

Begründung:

Mit den Änderungen werden Anregungen aus der schriftlichen Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände aufgegriffen, um erforderliche Regelungen zeitnah zu treffen.

Zu Artikel 1

Notwendige formale Folgeänderungen aufgrund der angefügten Artikel 2 bis 4.

Zu Artikel 2

Aufgrund der Verlängerung der Wahlperiode der am 25. Mai 2014 gewählten Vertretungen, deren Wahlperiode erst am 31. Oktober 2020 endet (s. Artikel 2 des Gesetzes zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 1. Oktober 2013 (GV. NRW. S. 564) i.V.m. Artikel 5 § 2 des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Demokratie vom 9. April 2013 (GV. NRW. S. 194), kommt es zu Disharmonien mit der derzeitigen Regelung des § 114 a Abs. 8 Satz 5 der Gemeindeordnung (GO). Nach dieser Regelung werden die Mitglieder des Verwaltungsrats vom Rat für die Dauer von fünf Jahren gewählt. Dies knüpft erkennbar an die regelmäßig fünf Jahre betragene Kommunalwahlperiode an. Durch die einmalige Verlängerung der Wahlperiode für die am 25. Mai 2014 gewählten Räte auf über sechs Jahre ist die genannte Regelung des derzeitigen § 114 a Abs. 8 Satz 5 in der GO nicht mehr stimmig. Dies gilt auch im Lichte der Regelung des derzeitigen § 114 a Abs. 8 Satz 6 GO, nach der die Amtszeit von Mitgliedern des Verwaltungsrates, die dem Rat angehören, mit dem Ende der Wahlperiode endet. Schon aus verfassungsrechtlichen Gründen ist es nicht angängig die derzeitigen Regelungen so zu interpretieren, dass die jeweilige Wahl der Verwaltungsratsmitglieder nunmehr für mehr als sechs

Jahre gelten soll. Zudem fehlt es an jeglicher Verknüpfung mit der Wahlperiode hinsichtlich der Verwaltungs-ratsmitglieder, die nicht dem Rat angehören.

Es ist daher vorgesehen, dass künftig die Mitglieder des Verwaltungsrats vom Rat für die Dauer der Wahlperiode gewählt werden. Um einen Gleichklang für alle Mitglieder des Verwaltungsrates zu gewährleisten, gilt diese Regelung sowohl für die Verwaltungs-ratsmitglieder die dem Rat angehören als auch für solche Verwaltungs-ratsmitglieder, die dem Rat nicht angehören.

Zu Artikel 3

Die Ergänzung des § 3 Kommunalabgabengesetz (KAG) beinhaltet die Ermächtigung der Kommunen, in Steuersatzungen Dritten, die keine Steuerschuldner sind, besondere Pflichten aufzuerlegen, insbesondere zu bestimmen, dass sie für die Steuer neben dem Steuerschuldner haften. Voraussetzung ist, dass sie in rechtlichen oder wirtschaftlichen Beziehungen zum Steuergegenstand oder einem Sachverhalt stehen, an den die Steuerpflicht oder der Steuergegenstand anknüpft. Solche Verpflichtungen Dritter sind im Steuerrecht allgemein verbreitet (z. B. Mitwirkung und Haftung des Arbeitgebers bei der Lohnsteuer, §§ 38 ff. Einkommensteuergesetz, § 7 Versicherungsteuergesetz) und auch bereits im KAG hinsichtlich des Kurbeitrags zu Lasten desjenigen geregelt, der Personen zu Heil- oder Kurzwecken gegen Entgelt beherbergt (vgl. § 11 Abs. 3 KAG).

Anlass für diese Regelung ist das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) vom 23. Oktober 2013 - 14 A 316/13 - Juris. Nach diesem Urteil zur Erhebung der Kulturförder-/Beherbergungsabgabe kann der Betreiber des Beherbergungsbetriebes nicht zum Steuerschuldner bestimmt werden, weil er zum Steuergegenstand der privat veranlassten Übernachtung des Beherbergungsgastes nur zum Teil in einer besonderen rechtlichen und wirtschaftlichen Beziehung steht und nur zum Teil einen maßgebenden Beitrag zur Verwirklichung dieses Tatbestands leistet. Nach den Ausführungen des OVG NRW können ihm die Tatbestandselemente der Möglichkeit einer entgeltlichen Übernachtung und der dafür vom Beherbergungsgast betriebene Konsumaufwand zugerechnet werden. Zum weiteren Tatbestandsmerkmal des privaten Charakters der Übernachtung steht der Unternehmer lt. OVG NRW in keinerlei Beziehung, zu der Verwirklichung dieses Elements leistet er keinerlei Beitrag. Diese nur gelockerte Beziehung des Beherbergungsunternehmers zum Steuergegenstand schließt es lt. OVG NRW aus, ihn zum Steuerschuldner zu bestimmen. Die oben dargelegte Nähe des Unternehmers zum Steuergegenstand jenseits des privaten Charakters der Übernachtung rechtfertigt es nach den Ausführungen des OVG NRW lediglich, ihn zum Steuerentrichtungspflichtigen zu bestimmen. Auch eine solche Steuerpflicht bedarf lt. OVG NRW der Rechtfertigung. Diese kann nach den Ausführungen des OVG NRW in der Nähe des Steuerentrichtungspflichtigen zum Steuergegenstand und zum Steuerschuldner liegen. Die Beziehung des Steuerentrichtungspflichtigen zum Steuergegenstand und Steuerschuldner muss nicht eine die Steuerschuldnerschaft rechtfertigende Dichte aufweisen, sondern lediglich die Zumutbarkeit der aus der Steuerentrichtungspflicht entspringenden Steuerpflichten begründen.

Aus den vom OVG NRW angeführten Gründen soll daher im KAG klarstellend geregelt werden, dass die Kommunen per Steuersatzung Dritte, die zwar nicht Steuerschuldner sind, aber in rechtlichen oder wirtschaftlichen Beziehungen zum Steuergegenstand oder zu einem Sachverhalt stehen, an den die Steuerpflicht oder der Steuergegenstand anknüpft, verpflichten können, die Steuer zu kassieren, abzuführen und Nachweis darüber zu führen.

Übertragen auf die Kulturförder-/Beherbergungsabgabe ist davon auszugehen, dass der Beherbergungsunternehmer satzungsrechtlich zum Steuerentrichtungspflichtigen bestimmt werden kann, weil er in einer hinreichenden Nähe zum Steuergegenstand steht, und ihm daher die aus der Steuerentrichtungspflicht entspringenden Steuerpflichten (= die Steuer zu kassieren, abzuführen und Nachweis darüber zu führen) zugemutet werden können. Die vorgesehene gesetzliche Regelung beinhaltet insoweit lediglich eine Klarstellung, denn grundsätzlich enthält das KAG eine solche an den kommunalen Satzungsgeber gerichtete

Ermächtigung bereits in § 12 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b KAG und der darin geregelten Verweisung auf § 43 Abs. 2 Abgabenordnung.

Bei der weiteren Regelung, wonach die Satzung ferner bestimmen kann, dass sie - die Steuerentrichtungspflichtigen - für die Steuer neben dem Steuerschuldner haften, handelt es sich um eine gesetzliche Ermächtigung der Kommunen, per Satzung den Steuerentrichtungspflichtigen zum Haftungsschuldner zu machen. Eine vergleichbare Regelung enthält bereits § 11 Abs. 3 KAG, wonach derjenige, der Personen zu Heil- oder Kurzwecken gegen Entgelt beherbergt, ihnen als Grundeigentümer Unterkunftsmöglichkeiten in eigenen Wohngelegenheiten, z. B. Fahrzeugen oder Zelten, gewährt oder sie in den Fällen des Absatzes 2 Satz 3 in eigenen Einrichtungen betreut, insoweit für den Kurbeitrag haftet.

Diese Ergänzung gewährleistet, dass der Steuerentrichtungspflichtige seinen insoweit bestehenden Pflichten - die Steuer zu kassieren, abzuführen und Nachweis darüber zu führen - nachkommt. Kommt er diesen nicht oder nur unzureichend nach, kann er, sofern der kommunale Satzungsgeber von der vorgesehenen Ermächtigung Gebrauch gemacht hat, neben dem Steuerschuldner für die Steuer in Haftung genommen werden. Übertragen auf die Kulturförder-/Beherbergungsabgabe ist davon auszugehen, dass der Beherbergungsunternehmer auf der Grundlage der gesetzlichen Ergänzung satzungsrechtlich zum Haftungsschuldner bestimmt werden kann, weil er in einer hinreichenden Nähe zum Steuergegenstand steht, und ihm daher die aus der Steuerentrichtungspflicht entspringenden Steuerpflichten (= die Steuer zu kassieren, abzuführen und Nachweis darüber zu führen, und auch neben dem Steuerschuldner zu haften) zugemutet werden können.

Ähnliche Regelungen bestehen bereits in den Kommunalabgabengesetzen der Länder Thüringen und Bayern. Diese verlangen allerdings „enge“ rechtliche oder wirtschaftliche Beziehungen der Person, die zum Steuerentrichtungspflichtigen bestimmt werden soll, zum Steuergegenstand oder zu einem Sachverhalt, an den die Steuerpflicht oder der Steuergegenstand anknüpft, Dies ist nur schwerlich mit der genannten Rechtsprechung des OVG NRW in Einklang zu bringen. Aufgrund der dargelegten Ausführungen des OVG NRW enthält die Neuregelung in Abweichung von den ansonsten wortlautidentischen Regelungen in § 6 ThürKAG und Art. 11 bay. KAG die Voraussetzung, dass der Steuerentrichtungspflichtige lediglich in „rechtlichen und wirtschaftlichen Beziehungen zum Steuergegenstand“ stehen muss.

Zu Artikel 4

In Absatz 1 wird das Inkrafttreten geregelt.

Absatz 2 enthält eine Übergangsregelung zu Artikel 2, die festlegt, wie hinsichtlich der Verwaltungsratsmitglieder zu verfahren ist, die nach der bisherigen Regelung auf fünf Jahre gewählt worden sind. Hinsichtlich dieser Personen hat nach Ablauf ihrer fünfjährigen Wahlzeit eine Neuwahl zur Besetzung der entsprechenden Verwaltungsratsmandate zu erfolgen. Regelmäßig wird für diese Verwaltungsratsmandate in 2019 eine Neuwahl für den Rest der bis zum 31. Oktober 2020 laufenden Amtsperiode der in 2014 gewählten Räte vorgenommen werden müssen. Aus verfassungsrechtlichen Gründen kann eine Verlängerung oder Verkürzung der unter Geltung der bisherigen Regelung erfolgten Wahlen zum Verwaltungsrat nicht in Betracht gezogen werden.

Es sind durchaus Fälle denkbar, in denen nach Inkrafttreten dieses Gesetzes und bereits vor Ablauf der fünfjährigen Wahlzeit die Neuwahl eines Verwaltungsratsmitglieds erforderlich wird. Dies kann z.B. bei dem vorzeitigen Ausscheiden aus dem Rat, einem freiwilligen Rücktritt oder bei einem Versterben der Fall sein. In diesen Fällen wird entsprechend der Neuregelung in Artikel 2 das entsprechende neue Verwaltungsratsmitglied bereits für die Dauer der Wahlperiode gewählt. Daher ist diesbezüglich keine weitere Sonderregelung erforderlich.

Die Außerkraftregelung in Absatz 3 für die Übergangsregelung in Absatz 2 ist deshalb angezeigt, da mit dem Ende der Amtsperiode der in 2014 gewählten Räte kein Bedarf mehr für die Übergangsregelung besteht.

Norbert Römer
Marc Herter
Hans-Willi Körfges
Michael Hübner

und Fraktion

Mehrdad Mostofizadeh
Sigrid Beer
Mario Krüger

und Fraktion